Deutscher Bundestag **Drucksache 15/1636**

15. Wahlperiode 01. 10. 2003

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch

A. Problem und Ziel

Reform des Sozialhilferechts bei gleichzeitiger Einordnung als Zwölftes Buch in das Sozialgesetzbuch.

B. Lösung

Der Entwurf enthält eine umfassende Reform des Sozialhilferechts, mit der die Bundesregierung einer seit langem bestehenden Forderung, das Recht der Sozialhilfe weiterzuentwickeln, entspricht. Einen besonderen Schwerpunkt bildet ein neues System für die Bemessung der Regelsätze. Die einmaligen Leistungen werden bis auf wenige Ausnahmen in den Regelsatz einbezogen. Die Struktur der Regelsätze wird in der dazu zu erlassenden Rechtsverordnung vereinfacht, die Höhe der Regelsätze aus der im Abstand von fünf Jahren erfolgenden Einkommens- und Verbrauchsstichprobe abgeleitet und die Fortschreibung in der Zwischenzeit an die Entwicklung der Renten gekoppelt. Es entsteht damit auf der Grundlage des geltenden Rechts ein in sich schlüssiges und einfaches Verfahren zur Bemessung der Regelsätze, das geeignet ist, das soziokulturelle Existenzminimum dauerhaft zu sichern.

Das neue Sozialhilferecht bildet zugleich das Referenzsystem für zahlreiche, insbesondere steuerfinanzierte Fürsorgeleistungen, einschließlich der Leistung des Arbeitslosengeldes II im neuen Zweiten Buch Sozialgesetzbuch.

Für die in der Sozialhilfe verbleibenden Leistungsberechtigten werden die Instrumente zur Förderung eines aktiven Lebens und zur Überwindung der Bedürftigkeit ausgebaut. Entsprechend dem Grundsatz des „Förderns und Forderns“ sollen die Leistungsberechtigten dabei eine größere Verantwortung übernehmen bzw. andernfalls auch Nachteile in Kauf nehmen müssen.

Entsprechend dem bereits eingeleiteten Paradigmenwechsel werden behinderte und pflegebedürftige Menschen stärker als bisher darin unterstützt, ein möglichst selbstständiges und selbstbestimmtes Leben zu führen. Dazu dient insbesondere die weitere Ausgestaltung des Persönlichen Budgets, dessen Erprobung im Rahmen des Neunten Buches Sozialgesetzbuch als Leistungsform geregelt wird. Behinderten und pflegebedürftigen Menschen werden dabei regelmäßige Geldzahlungen zur Verfügung gestellt, die es ihnen ermöglichen sollen, bestimmte Betreuungsleistungen selbst zu organisieren und zu bezahlen.

Neben der weiteren Ausgestaltung des Persönlichen Budgets wird zur Unterstützung von behinderten und pflegebedürftigen Menschen, ein möglichst selbstständiges Leben zu führen, auch der Grundsatz „ambulant vor stationär“ gestärkt, indem die bisher an verschiedenen Stellen bestehende Schlechterstellung von ambulanten Leistungen beseitigt wird.

Die Verwaltungsmodernisierung, die von den Trägern der Sozialhilfe bereits eingeleitet worden ist, wird durch zahlreiche Einzelregelungen unterstützt, soweit dies bundesgesetzlich geregelt werden kann. Die Regelungen betreffen insbesondere die Datenbasis, Verwaltungsvereinfachungen und Instrumente für eine zielgerechte Leistungserbringung.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

Durch die Reform des Sozialhilferechts werden Einsparungen von rd. 66 Mio. Euro im ersten Jahr nach Inkrafttreten des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch erzielt.

Bei den unter Ziffer 1 genannten Aufwendungen (siehe Finanztableau) handelt es sich im Wesentlichen um Mehraufwendungen für Verwaltungsausgaben in Höhe von 150 Mio. Euro im neuen Sozialhilferecht, die durch eine Verstärkung von Beratungs- und Aktivierungsinstrumenten für den in der Hilfe zum Lebensunterhalt verbleibenden Personenkreis sowie für die Empänger von Hilfe nach dem Vierten bis Achten Kapitel des SGB XII bedingt sind.

Finanztableau für das erste Jahr nach Inkrafttreten des SGB XII

	Regelung	Belastungen (+) bzw. Entlastungen (–) der Träger der Sozialhilfe
1	Mehrkosten für verbesserte aktivierende Leistungen, insbesondere §§ 11 und 12 SGB XII	+ 150 Mio. Euro
2	Konkretisierung Kostenersatz (§ 25 in Verbindung mit § 98 und § 99 SGB XII)	– 1 Mio. Euro
3	Regelsatzverordnung (§ 29 SGB XII)	– 5 Mio. Euro
4	Streichung der Übergangsregelung beim Mehrbedarf (§ 31 SGB XII)	– 4 Mio. Euro
5	Deckung einmaliger Bedarfe für Empfänger, die keine Regelsatzleistungen erhalten (§ 32 in Verbindung mit § 38 SGB XII)	– 4 Mio. Euro
6	Streichung Zusatzbarbetrag (§ 36 SGB XII)	– 130 Mio. Euro
7	Neuregelung der Vermutung der Bedarfsdeckung (§ 37 SGB XII)	+ 30 Mio. Euro
8	Persönliches Budget (§ 52 SGB XII)	kostenneutral
9	(Vereinbarungen mit Einrichtungen) § 70 Abs. 3 SGB XII in Verbindung mit § 72 Abs. 1 SGB XII	kostenneutral
10	Freistellung des Arbeitsförderungsgeldes (§ 77 Abs. 2 in Verbindung mit § 83 SGB XII)	+ 3 Mio. Euro
11	Streichung des bisherigen § 76 Abs. 2 Nr. 5 des Bundessozialhilfegesetzes	– 5 Mio. Euro
12	Einkommensgrenzen (§ 80 SGB XII)	– 45 Mio. Euro
13	Erhöhung der Vermögensschongrenzen (§ 85 SGB XII in Verbindung mit Artikel 15)	+ 18 Mio. Euro
14	Neuregelung des Unterhaltsanspruchs (§ 89 SGB XII)	– 65 Mio. Euro
15	Vierzehntes Kapitel SGB XII – Statistik	kostenneutral
16	Verwaltungsvereinfachung und -modernisierung	– 20 Mio. Euro
17	Grundsicherung	+ 12 Mio. Euro
	Summe	**– 66 Mio. Euro**
	davon entfallen auf	
	a) den Bund	**0 Mio. Euro**
	b) Länder und Kommunen	**Einsparungen in Höhe von 66 Mio. Euro**

Durch den Übergang der erwerbsfähigen bisherigen Empfängerinnen und Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt und ihrer Bedarfsgemeinschaften in das Arbeitslosengeld II/Sozialgeld nach dem neu zu schaffenden Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) erfolgt eine deutliche Verlagerung der Kosten von den Kommunen auf den Bund.

E. Sonstige Kosten

Für die anderen Sozialleistungen, die in die Regelungen zum Persönlichen Budget einbezogen werden, entstehen keine Mehrkosten, da die Höhe des Gesamtbudgets in der Regel die Kosten aller ohne Budget zu erbringenden individuell festgestellten Leistungen nicht überschreiten soll.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 1. Oktober 2003

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Wolfgang Thierse
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts
in das Sozialgesetzbuch

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung.

Der Bundesrat hat in seiner 791. Sitzung am 26. September 2003 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch

Der Text des Gesetzentwurfs und der Begründung ist gleich lautend mit dem Text auf den Seiten 4 bis 81 der Bundestagsdrucksache 15/1514.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 791. Sitzung am 26. September 2003 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Der Bundesrat hält den Entwurf eines Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch für unzureichend und lehnt ihn deshalb ab.

2. Dieser Entwurf ist – auch in Zusammenschau mit dem Dritten und Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sowie dem Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2004 – nicht geeignet, die notwendigen grundlegenden Reformen der sozialen Sicherungssysteme entscheidend voranzutreiben. Darüber hinaus übernimmt der Entwurf in weiten Teilen die Regelungsdichte des Bundessozialhilfegesetzes. Damit werden die Gestaltungs- und Handlungsmöglichkeiten der Länder wie bisher in nicht akzeptabler Weise eingeschränkt.

3. Der Gesetzentwurf enthält zwar in Ziel und Richtung positive Ansätze, wie beispielsweise

   – Verwaltungsvereinfachung und Stärkung der Selbstverantwortung des Leistungsberechtigten durch Pauschalierung der Sozialhilfe, Rückführung der einmaligen Hilfen,

   – die Zielsetzung eines selbstbestimmten Lebens durch ein Persönliches Budget für Menschen mit Behinderung, mit denen der Betroffene selbst wirtschaften kann, und

   – die Verbesserung für Eltern volljähriger Menschen mit Behinderung durch pauschale Beteiligung in Höhe von 20 Euro monatlich für Leistungen zum Lebensunterhalt bzw. 26 Euro monatlich für Leistungen der Eingliederungshilfe und der Hilfe zur Pflege.

   Nach Auffassung des Bundesrates ist der Gesetzentwurf aber unzureichend. Die Materie bedarf noch der Koordinierung mit anderen Gesetzentwürfen, insbesondere dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, der Reform des Gesundheitssystems; zusätzlich ist eine ausreichende Finanzausstattung der Kommunen erforderlich.

   Der Bundesrat weist im Einzelnen auf Folgendes hin:

   a) Länderkompetenzen

      Im Rahmen der derzeitigen Diskussion um die Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung und vor dem Hintergrund der beabsichtigten Einsetzung einer Verfassungskommission erhebt der Bundesrat die Forderung, die Sozialhilfe entweder insgesamt in die Gesetzgebungskompetenz der Länder zu überführen oder den Ländern jedenfalls einen Zugriff auf die Gesetzgebung dergestalt zu ermöglichen, dass sie von der bundesgesetzlichen Regelung abweichende Vorschriften erlassen können. Den Belangen in Not befindlicher Menschen kann am besten Rechnung getragen werden, wenn die Länder selbst die notwendigen Regelungen festlegen. Es bedarf dazu keiner detaillierten Vorgaben durch den Bund.

      Eine möglichst große Freiheit der Länder bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen bewirkt, dass bestehenden Unterschieden auch durch eine unterschiedliche Ausgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen Rechnung getragen werden kann. Vor dem Hintergrund der bestehenden Unterschiede ist es sinnvoll, wenn die Regelsätze von den Ländern festgesetzt werden. Aus dem gleichen Gesichtspunkt heraus ist es auch sinnvoll, wenn die Länder bei der Festlegung, welche Bedarfe durch den Regelsatz abgedeckt werden, und wie und in welcher Höhe diese zu bemessen sind, eine möglichst große Gestaltungsfreiheit haben.

      Zu große Unterschiede zwischen den Ländern sind im Hinblick auf die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse nicht zu erwarten, da der Bedarfdeckungsgrundsatz weiterhin gilt. Durch ihn wird sichergestellt, dass der im Einzelfall bestehende Bedarf in jedem Falle abgedeckt wird.

   b) Berücksichtigung der finanziellen Situation der Kommunen

      Der Gesetzentwurf ignoriert vollständig die prekäre Finanzsituation der Kommunen und enthält keinerlei Ansätze, den hohen Kosten der Sozialhilfe entgegenzuwirken. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass im Rahmen der Neuordnung des Sozialhilferechts nicht nur die Interessen der Leistungsbezieher, sondern auch die Interessen der Kommunen als Kostenträger angemessen berücksichtigt werden müssen. So muss im Einzelfall stärker hinterfragt werden, was wirklich zum notwendigen sozialhilferechtlichen Bedarf gehört. Das Bewusstsein, dass Sozialhilfe nur einen einfachen Lebensstil zu gewährleisten hat, muss verstärkt werden. Überzogene Leistungsmöglichkeiten im Sozialhilferecht sind konsequent abzuschaffen. Im Hinblick auf die unabhängigen Gerichte muss dies auch gesetzlich zum Ausdruck gebracht werden. Vor dem Hintergrund, dass vielen Arbeitnehmern weitreichende Einschnitte zugemutet werden, müssen konsequenterweise auch die Leistungen an Sozialhilfeempfänger eingeschränkt werden. Deshalb darf auch das bisherige Sozialhilfeniveau nicht außen vor bleiben.

   c) Missbrauchsbekämpfung

      Der Bundesrat ist der Auffassung, dass der Missbrauch von Sozialleistungen entschieden zu bekämpfen ist. Sozialleistungsmissbrauch, aber auch das legale bewusste Ausnutzen von Möglichkeiten zum Leistungsbezug, erschüttern zunehmend die Akzeptanz in der Bevölkerung, Belastungen zusätzlich zu schultern und gleichzeitig weiterhin für solidarische Maßnahmen einzutreten.

Ungleichbehandlungen von Sozialhilfeempfängern und Versicherten der gesetzlichen Krankenkassen sind dauerhaft zu beenden. Das gleiche gilt für Missbrauchsmöglichkeiten bei der Nutzung von Chipkarten in der gesetzlichen Krankenversicherung. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass bis zur Einführung einer fälschungssicheren „intelligenten“ Gesundheitskarte im Jahr 2006 der Patient vor der Behandlung neben der Chipkarte seinen Personalausweis beim Arztbesuch vorlegen muss.

Im Übrigen ist es der Öffentlichkeit nicht vermittelbar, dass Eltern von ausländischen Arbeitnehmern unter bestimmten Voraussetzungen Leistungen von der deutschen Krankenversicherung erhalten. Der Bundesrat hält eine Aufkündigung und Neuverhandlung der aus den sechziger Jahren stammenden Sozialversicherungsabkommen mit der Türkei und den Nachfolgestaaten des früheren Jugoslawien für erforderlich.

d) Pauschalierung der Sozialhilfe, Neuregelung der Regelsätze und der einmaligen Hilfen

– Eine Abstimmung und Koordinierung mit den beabsichtigten Regelungen für erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger im Entwurf eines SGB II fehlt. Es erscheint z. B. nicht sinnvoll, in diesen beiden Leistungsgesetzen, die jeweils eine einkommens- und vermögensabhängige Mindestsicherung darstellen, höchst unterschiedliche Methoden der Bedarfsermittlung zu Grunde zu legen. Es würden zwei verschiedene Existenzminima definiert.

– Darüber hinaus sind die finanziellen Folgen für größere Haushalte und damit für Familien nicht transparent dargestellt. Auf Grund des neuen Aufbaus der Regelsätze ergibt sich für größere Haushalte eine gegenüber heute deutlich niedrigere Gesamtleistung. Die Senkung der Sozialhilfeleistungen gerade für Familien und die hiermit zusammenhängenden Fragen müssen jedenfalls in der Gesetzesbegründung transparent gemacht werden, um eine ausgewogene politische Diskussion und verantwortungsbewusste Entscheidung zu ermöglichen.

– Außerdem sind die finanziellen Folgen für die Träger der Sozialhilfe noch nicht zufrieden stellend aufgezeigt: Im Finanztableau wird eine durch die Reform der Regelsätze verursachte Einsparung von insgesamt jährlich 4,2 Mio. Euro veranschlagt, ohne dass näher erläutert wird, wie diese Einsparung zu Stande kommt.

– Anstelle der bisherigen Regelung zu den einmaligen Hilfen ist Sozialhilfe grundsätzlich zu pauschalieren. Die feste Geldleistung, also der Pauschalbetrag, ist effektiver und weniger verwaltungsaufwändig.

  Sollte die pauschale Gewährung für den Träger der Sozialhilfe zu Mehrkosten führen, muss diesem die Möglichkeit eröffnet werden, von der Pauschalierung abzuweichen und die für ihn kostengünstigere Art der Leistungsgewährung zu wählen.

– Es besteht keine Notwendigkeit, dass der Bund einheitlich auch die Höhe der Mehrbedarfszuschläge als Prozentanteile des Regelsatzes festsetzt. Es genügt, wenn die Personenkreise festgelegt werden, die in den Genuss von Mehrbedarfszuschlägen kommen sollen.

e) Verwaltungsvereinfachungen, Beweislast, Vermögenseinsatz

– Verwaltungsvereinfachungen

  - Die Verpflichtung, vor dem Erlass allgemeiner Verwaltungsvorschriften oder vor Erlass eines Widerspruchsbescheides sozial erfahrene Personen zu hören (§ 111), stellt ein aufwändiges Verfahrenshindernis dar. Dies gilt insbesondere für die Beteiligung im Widerspruchverfahren. Das Beratungsergebnis ist dabei nach den Erfahrungen der Praxis ohne Belang und daher uneffektiv. Die Bearbeitung von Widersprüchen wird deutlich verzögert. Auf die Vorschrift kann ersatzlos verzichtet werden.

  - Statistiken sind für eine zukunftorientierte Planung unabdingbar. Zugleich ist es aber ein Ziel des Bundes und aller Länder, den durch Statistiken verursachten Erhebungsaufwand auf das absolut notwendige Maß zurückzuführen. Bei ihrem Entwurf hat die Bundesregierung offensichtlich keine derartige Prüfung vorgenommen. Dies ist z. B. daran zu erkennen, dass die „Quartalsstatistik“ nach wie vor Gegenstand des Entwurfs ist (§ 117 Abs. 1 Nr. 2 i. V. m. § 119 Abs. 2). Die Quartalsstatistik ist ohne einen den Erhebungsaufwand entsprechenden Nutzen, die Abschaffung würde zu einem Wegfall des bisherigen Erhebungsaufwandes und zu einer wesentlichen Verwaltungsvereinfachung bei den Kommunen (Sozialhilfeträger) führen. Auf Grund des jeweils sehr späten Erscheinens (ca. 8 bis 9 Monate nach Ende des Berichtszeitraumes) sind die Quartalsstatistiken für aktuelle sozialpolitische Entscheidungen ohnedies von eingeschränktem Wert.

    Der Bundesrat fordert deshalb die Bundesregierung auf, die Quartalsstatistik ersatzlos abzuschaffen und im Übrigen zu prüfen, welche Vereinfachung in den Statistikvorschriften noch möglich sind, ohne eine sinnvolle Sozialplanung zu verhindern.

  - Der Bundesrat begrüßt es, dass die bisherige Kostenerstattung bei Umzug ersatzlos entfallen ist. Gleichwohl sieht der Bundesrat, dass die im Entwurf vorgesehenen Kostenerstattungstatbestände auch künftig einen erheblichen Verwaltungsaufwand erzeugen. Er tritt weiterhin für einen möglichst einfachen Verwaltungsvollzug ein und ist der Auffassung, dass die Kostenerstattungsvorschriften weiter vereinfacht und reduziert werden müssen, um die Verwaltungen zu entlasten.

    Die Bundesregierung wird deshalb aufgefordert, weitere Vereinfachungen bei der Kosten-

erstattung zu prüfen und die entsprechenden Voraussetzungen für eine Vereinfachung und Reduzierung im Gesetz zu schaffen.

– Beweislast bei Bedarfsgemeinschaften

  Entsprechend der bisherigen Rechtslage stellt § 37 eine Vermutung auf, dass eine Person, die gemeinsam mit anderen Personen in einer Wohnung lebt, mit diesen gemeinsam wirtschaftet und von den anderen Personen Leistungen zum Lebensunterhalt erhält, soweit dies nach ihrem Einkommen und Vermögen erwartet werden kann.

  Soweit dies nicht der Fall ist, ist ihr Hilfe zum Lebensunterhalt zu gewähren. Hier bestehen auch nach dem Entwurf der Bundesregierung erhebliche Beweisprobleme und Missbrauchsmöglichkeiten.

  Im Gesetz muss klar und eindeutig geregelt werden, dass die Beweislast dafür, dass der Sozialhilfeempfänger keine Unterstützung von anderen Mitgliedern der Haushaltsgemeinschaft erhält, allein beim Sozialhilfeempfänger liegt.

– Wünsche des Hilfesuchenden

  Der Entwurf der Bundesregierung übernimmt die bisherige Regelung, dass der Träger der Sozialhilfe in der Regel Wünschen des Hilfesuchenden nicht entsprechen soll, wenn deren Erfüllung mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden wäre.

  Vor dem Hintergrund der prekären Finanzsituation der Kommunen müssen alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, um die notwendigen Leistungen sicherzustellen. Bloße Wünsche beispielsweise nach Markenkleidung oder sonstigen Markenprodukten, auch wenn sie verständlich erscheinen, müssen demgegenüber zurücktreten, wenn sie Mehrkosten verursachen. Denn diese Mehrkosten fehlen bei der Sicherstellung der notwendigen Hilfen.

  Der Bundesrat ist der Auffassung, dass keine Verpflichtung des Sozialhilfeträgers zur Erfüllung von Wünschen bestehen darf, wenn dies überhaupt mit Mehrkosten verbunden ist.

– Sonderregelungen für Auszubildende

  Der Entwurf übernimmt die bisherige Regelung, dass in besonderen Härtefällen Hilfe zum Lebensunterhalt als Beihilfe oder als Darlehen an Auszubildende geleistet werden kann, auch wenn deren Ausbildung im Rahmen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes oder nach dem SGB III dem Grunde nach förderungsfähig ist. Aufgabe der Sozialhilfe ist es aber nicht, Ausbildungen zu finanzieren; sie ist keine „subsidiäre Ausbildungsinstanz“. Vor dem Hintergrund der Aufgabenstellung der Sozialhilfe ist es nach Auffassung des Bundesrates ausreichend, wenn in den besonderen Ausnahmefällen die Hilfe nur als Darlehen gewährt wird.

– Vermögenseinsatz

  - Familien- und Erbstücke, deren Veräußerung für den Hilfesuchenden oder seine Familie eine besondere Härte bedeuten würde, sollen nach dem Entwurf wie bisher vor dem Zugriff des Sozialhilfeträgers geschützt sein. Diese stellen oftmals erhebliche Vermögenswerte dar. Angesichts der heutigen Anforderungen an den Sozialstaat und der Finanznot der öffentlichen Kassen ist dies nicht mehr vertretbar. Alle Anstrengungen müssen darauf konzentriert werden, die Finanzierung der unabweisbar notwendigen Hilfen sicherzustellen. Bei Familien- und Erbstücken, deren Besitz Luxus ist, muss deshalb eine Verwertung vorgesehen werden. Dies erscheint auch zumutbar. Wer Hilfe in Not begehrt und die Solidarität der Gemeinschaft einfordert, muss auch seinerseits einen Beitrag zur Solidarität leisten. Dazu gehört auch der Verzicht auf Vermögenswerte, die seit längerem im Familienbesitz sind, wenn diese Vermögenswerte bloßen Luxus darstellen.
  - Die bisherige Handhabung, ein kleines Hausgrundstück oder ein Vermögen, das nachweislich zur Beschaffung oder Erhaltung eines kleinen Hausgrundstücks verwendet werden soll, nicht als verwertbares Vermögen anzusehen, ist angesichts der angespannten Haushaltslage der Träger der Sozialhilfe nicht mehr vertretbar. Auch ein kleines Hausgrundstück stellt in der Regel einen erheblichen Vermögenswert dar. Die Hilfe soll in diesen Fällen nach Auffassung des Bundesrates nur als Darlehen gewährt werden. Wird nach vier Jahren immer noch Sozialhilfe bezogen, muss dem Sozialhilfeempfänger zugemutet werden, dass sein Wohneigentum verwertet wird.

f) Eingliederungshilfe für behinderte Menschen

Der Bundesrat stellt fest, dass die im Fünften Kapitel vorgesehenen Regelungen zur Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung in keiner Weise geeignet sind, den Herausforderungen der Zukunft zu begegnen. Er weist mit großer Sorge auf die unaufhaltsam steigenden Fallzahlen in der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung und die damit unausweichlich wachsende Belastung der Sozialhilfeträger hin.

Betrugen die Ausgaben der Sozialhilfeträger für die Eingliederungshilfe im Jahr 1995 noch knapp 6,75 Mrd. Euro, so war diese Finanzbelastung im Jahr 2001 bereits auf 9,764 Mrd. Euro gestiegen. Dieser Trend wird sich fortsetzen. Aus Publikationen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, die sich auf verschiedene Untersuchungen (z. B. der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe) stützen, ergibt sich für die Bundesrepublik Deutschland folgendes Szenario:

– Zu Beginn des Jahres 2002 befanden sich rund 162 000 volljährige Personen mit Behinderungen

in stationärer Betreuung. Bis zum Beginn des Jahres 2007 wird sich diese Zahl auf 190 000 Personen erhöht haben. Das entspricht einer Steigerung um 17 %.

– Zum Ende des Jahres 2002 erhielten rund 40 000 Menschen mit Behinderung ambulante Hilfen in betreuten Wohnformen. Diese Zahl wird sich bis zum Jahre 2007 auf 54 000 erhöht haben. Dies entspricht einer Steigerung um 35 %.

– Die Gesamtfallzahlen (stationär und ambulant zusammen) steigen somit von 202 000 auf 244 000. Dies entspricht einer Steigerung von 21 % innerhalb von 5 Jahren.

Diese Steigerungsraten können insbesondere von den überörtlichen Trägern der Sozialhilfe – unabhängig davon, ob die Trägerschaft in den Händen eines Landes oder in kommunalen Händen liegt – selbst bei nicht von vorneherein zu tabuisierenden Leistungseinschränkungen in diesem Bereich nicht mehr geschultert werden. Schon jetzt sind viele Kommunen in Deutschland auf Grund der vom Bund zu verantwortenden Finanzmisere nicht mehr in der Lage, ausgeglichene Haushalte vorzulegen. Zugleich findet der Bund immer wieder Gelegenheiten, die Belastung der Länder und Kommunen zu vergrößern. Ein klassisches Beispiel ist das ineffektive und übermäßig verwaltungsaufwändige Grundsicherungsgesetz.

Der Bundesrat fordert, dass die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung aus dem Recht der Sozialhilfe herausgenommen und in ein eigenständiges, steuerfinanziertes Leistungsgesetz des Bundes überführt wird.

Die Einordnung in das Sozialhilferecht ist nicht stimmig, weder fachlich noch hinsichtlich der Finanzierungspflicht der Kommunen. Denn bei den Hilfen an Menschen mit Behinderung geht es in erster Linie um einen Nachteilsausgleich und nicht um „Fürsorge“ im herkömmlichen Sinn.

Der Bundesrat stellt fest, dass das Neunte Buch Sozialgesetzbuch den Anforderungen an ein eigenständiges Leistungsgesetz für Menschen mit Behinderung in keiner Weise gerecht geworden ist. Das SGB IX ist ein mit handwerklichen Mängeln behaftetes, kaum überschaubares und nur schwer zu vollziehendes Regelwerk, das zudem unter dem Kardinalfehler leidet, dass Menschen mit Behinderung im Wesentlichen weiterhin auf die Eingliederungshilfe nach den §§ 39 ff. BSHG angewiesen sind und der Sozialhilfe anheim gegeben werden.

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung deshalb auf, unverzüglich die Arbeiten für ein eigenständiges, von der Sozialhilfe unabhängiges Leistungsgesetz des Bundes aufzunehmen und einen entsprechenden Gesetzentwurf vorzulegen. Der Bundesrat ist überzeugt, dass nur dadurch die Herausforderungen der Zukunft bei der Eingliederung von Menschen mit Behinderung bewältigt werden können.

g) Persönliches Budget für Menschen mit Behinderung

Ziel des persönlichen Budgets ist es in erster Linie, Menschen mit körperlichen Behinderungen eine möglichst eigenverantwortliche und autonome Lebensführung zu ermöglichen. Durch regelmäßige Geldleistungen soll ihnen ermöglicht werden, möglichst unabhängig vom zuständigen Kostenträger Betreuungs- bzw. Pflegeleistungen selbst zu organisieren und „einzukaufen“.

Für den Personenkreis der seelisch behinderten jungen Menschen bzw. deren Eltern ist das persönliche Budget nicht hilfreich. Im Regelfall handelt es sich um ein Klientel, das stark überfordert ist (psychische Störungen, Suchtkrankheiten, Erziehungsversagen) und dessen Kompetenzen in der Lebensführung stark eingeschränkt sind. Der Grundsatz der Selbstbeschaffung ist hier kontraproduktiv. Die Gefahr des Missbrauchs finanzieller Mittel ist deshalb groß. Angesichts dieser für die Jugendhilfe spezifischen, aber auch typischen Situation erscheint deshalb auch das Instrument eines persönlichen Budgets ungeeignet. Die zweckbestimmte Mittelverwendung müsste streng kontrolliert werden, was weitere Probleme (Verwaltungsaufwand, Vorwurf der Misstrauenskultur, Überwachungsstaat) bringt.

Das persönliche Budget kollidiert deshalb auch mit dem staatlichen Wächteramt der Jugendämter. Das Jugendamt ist für die jeweilige Hilfeerbringung primär verantwortlich; es muss sich jederzeit vergewissern können, dass die Leistungen fachgerecht erbracht werden und der Schutz und die Interessen der betroffenen jungen Menschen gewahrt werden.

Im Bereich der seelischen Behinderungen gemäß § 35a SGB VIII sind die Kosten für die Kommunen z. T. explosionsartig angestiegen. Weitere Kostenbelastungen sind nicht zumutbar, die Steuerungs- und Entscheidungskompetenz der Kommunen darf nicht weiter ausgehöhlt werden. Kinder- und Jugendhilfeleistungen eignen sich nicht für persönliche Budgets. Eine wirksamere und wirtschaftlichere Leistungserbringung kann nicht erwartet werden.

h) Pauschale Beteiligung der Eltern an Stelle der bisherigen individuellen Heranziehung zum Unterhalt mit Einkommens- und Vermögensprüfung

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass bei Leistungen der Sozialhilfe an einen volljährigen behinderten Menschen der Unterhaltsanspruch gegenüber den Eltern wegen Leistungen der Eingliederungshilfe, Leistungen der Pflege und Leistungen zum Lebensunterhalt nur noch in pauschalierter Form auf den Sozialhilfeträger übergehen. Im Finanztableau wird bundesweit von einer jährlichen Einsparung in Höhe von 65 Mio. Euro ausgegangen, einschließlich erheblicher Verwaltungseinsparungen, allerdings ohne nähere Angaben dazu, wie dieser Betrag ermittelt wurde. Eine exakte und nachvollziehbare Kostenschätzung ist erforderlich.

i) Datenabgleich

– Nach Auffassung des Bundesrates, muss der automatisierte Datenabgleich bei allen Sozialleistungen im Sinne des SGB ermöglicht werden. Auskunftspflichtig müssen alle Träger von Sozialleistungen sein, nicht nur wie im Gesetzentwurf vor-

gesehen die Bundesagentur für Arbeit und die Träger von Unfall- und Rentenversicherung.

Darüber hinaus muss der automatisierte Datenabgleich bereits bei Antragstellung möglich sein und nicht erst wie im Entwurf vorgesehen, wenn der Hilfesuchende Leistungen nach dem SGB XII bezieht. Der Datenaustausch mit anderen Sozialleistungsträgern und auch innerhalb der Sozialhilfeverwaltungen sowie der hierdurch beabsichtigte Abschreckungseffekt gegenüber potentiellen Missbrauchswilligen ist dann am wirkungsvollsten, wenn unberechtigter Leistungsbezug nicht erst nachträglich, sondern von vorneherein verhindert wird.

– Der Bundesrat ist der Auffassung, dass auch stichprobenhafte Nachfragen zur Kontrolle des Leistungsmissbrauchs ohne Anfangsverdacht möglich sein müssen.

  Während bisher überwiegend anerkannt worden ist, dass z. B. in den Fällen der §§ 116, 117 BSHG, § 21 Abs. 4 SGB X Daten auch ohne konkretes Verdachtsmoment im Interesse der vorbeugenden Leistungskontrolle übermittelt werden dürfen, wird dies in den übrigen Fällen, in denen als Rechtsgrundlage nur die allgemeinen Vorschriften (§§ 67a und 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X) zur Verfügung stehen, uneinheitlich gesehen. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, im SGB X entsprechende Regelungen zu treffen.

– Nach der bisherigen Rechtslage sind direkte Anfragen an andere Sozialleistungsträger (oder an sonstige Träger des Sozialgeheimnisses), die zur Überprüfung der Angaben des Betroffenen erforderlich sind, nur dann zulässig, wenn die Direktabfrage zugleich der Vermeidung eines unverhältnismäßigen Aufwandes dient (§ 67a II 2 Nr. 1 Buchstabe b SGB X). Nach Auffassung des Bundesrates muss es als Übermittlungsgrund ausreichend sein, wenn die Abfrage zur Überprüfung der Angaben des Betroffenen erforderlich ist. Durch die Direktanfrage kann z. B. auch vermieden werden, dass gerade in Fällen erheblichen Missbrauchsverdachts der Betroffene um seine Mitwirkung bei der Überprüfung ersucht werden muss und Verdunklungsmaßnahmen einleiten kann.

– Über die bereits bestehenden Möglichkeiten des Bundesamts für Finanzen, den Sozialleistungsträgern bestimmte Daten zu übermitteln (§ 45d EStG), hält es der Bundesrat für notwendig, dass das Bundesamt für Finanzen den Sozialhilfeträgern auf Anfrage die Zahl der Freistellungsaufträge und die betroffenen Kreditinstitute mitzuteilen hat, die von Personen erteilt wurden, deren Vermögen bei der Sozialhilfe zu berücksichtigen ist. Die Träger der Sozialhilfe können auf Grund dieser Mitteilung prüfen, ob die Betroffenen das Vermögen, auf das sich die Freistellungsaufträge beziehen, bei der Sozialhilfe korrekt angegeben haben. Erst durch Nennung auch der von Freistellungsaufträgen betroffenen Kreditinstitute ergeben sich konkrete Anhaltspunkte für gezielte weitere Nachforschungen. Diese Möglichkeit muss auch in automatisierter Form eröffnet werden.

j) Sanktionen

Die im Entwurf vorgesehenen Sanktionen (§ 40) sind nach Auffassung des Bundesrates nicht ausreichend. Sanktionen müssen wirksam sein, um ihren Zweck erreichen zu können. Deshalb fordert der Bundesrat, dass die Hilfe zum Lebensunterhalt im Fall der Verweigerungshaltung um 30 vom Hundert zu kürzen ist. Weitere Kürzungsschritte bis hin zur vollständigen Einstellung der Leistung sollten in das Ermessen des Sozialhilfeträgers gestellt werden. Gleichzeitig ist festzulegen, dass die Kürzung bzw. Versagung solange bestehen bleibt, bis der Betreffende seine Verweigerungshaltung aufgibt und seine Verpflichtungen erfüllt.

Ferner fordert der Bundesrat, dass Rechtsmittel gegen eine Kürzung oder Einstellung der Hilfe keine aufschiebende Wirkung haben dürfen. Sanktionen müssen tatsächlich und sogleich vollzogen werden, um die angestrebte Wirkung zu entfalten.

4. Der Gesetzentwurf ist ferner aus folgenden Gründen abzulehnen:

   – Es liegt noch keine Regelsatzverordnung vor, auf deren Grundlage die Regelsatzbemessung erfolgt. Insofern ist nicht festzustellen, ob hier dem Bedarfsdeckungsprinzip Rechnung getragen wird und welche finanziellen Folgen sich ergeben. Allein aus dem Gesetzestext des Artikels 1 (§ 29 SGB XII) ist der Regelungsumfang nicht ersichtlich. Diese Vorschrift sowie die davon abgeleiteten Vorschriften sind deshalb ohne RegelsatzVO nicht entscheidungsfähig.

   – Ohne endgültige Klarheit in der Ausgestaltung der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe und deren Auswirkungen machen die Regelungen des Gesetzentwurfs zur Hilfe zum Lebensunterhalt im SGB XII wenig Sinn. Dies betrifft sowohl den Personenkreis, der durch das SGB II betreut werden soll, als auch den Leistungsumfang. Das Sozialhilferecht hatte bisher eine systematisch und finanziell nicht gewollte Auffangfunktion gegenüber den vorrangigen Sozialleistungsgesetzen. Dies darf – sollen nicht neue „Verschiebebahnhöfe“ geschaffen werden – so nicht fortgesetzt werden.

   – In den Gesetzentwurf wurden eine Vielzahl von Vorschriften übernommen, die der Modifizierung bedürfen oder gänzlich entfallen können. Auch hier ist ein Überarbeitungsbedarf erkennbar, der einen größeren zeitlichen Rahmen benötigt.

   – Die Länder und Kommunen stehen im Bereich der Hilfen in besonderen Lebenslagen unter einem enormen Kostendruck, dessen Auswirkungen nur dann handhabbar werden können, wenn eine grundlegende strukturelle Reform durchgeführt wird. Diesen Handlungsdruck hat die Bundesregierung völlig negiert.

   – Mit dem vorliegenden Gesetz, das schon zum 1. Juli 2004 in Kraft treten soll, verkennt die Bundesregierung völlig die enorme Belastung im personellen und

organisatorischen Bereich bei den jeweiligen Sozialleistungsträgern, die zusätzlich noch die Regelungen des SGB II (das teilweise auf das SGB III verweist) umsetzen sollen. Das wird auch bei bestem Willen nach den bisherigen Erfahrungen aus der Umsetzung des Gesetzes zur bedarfsorientierten Grundsicherung von den Verwaltungen vor Ort nicht zu bewältigen sein.

5. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, gemeinsam mit den Ländern eine grundlegende Strukturreform der Sozialhilfe, insbesondere im Bereich der Hilfe in besonderen Lebenslagen, in Angriff zu nehmen.

   Begründung

   Die Länder haben mit Beschluss der Konferenz der Obersten Landessozialbehörden vom 6./7. Mai 2003 die Bundesregierung einstimmig gebeten, die im Bereich der Sozialhilfe notwendigen grundlegenden Reformen aus dem laufenden Gesetzgebungsverfahren zur Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe abzutrennen und gemeinsam mit den Ländern zu entwickeln. Die Bundesregierung ist dem ohne überzeugende Gründe nicht nachgekommen und hat dem angesprochenen Reformbedarf im vorliegenden Gesetzentwurf allenfalls ansatzweise Rechnung getragen.

   Insbesondere in folgenden Feldern besteht dabei weiterhin dringender Handlungsbedarf:

   – Der Vorrang ambulanter vor stationären Hilfen muss nicht nur in einzelnen Vorschriften sondern strukturell umgesetzt und unterstützt werden.

   – Die Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt sind klar von den Maßnahmen der Hilfen in besonderen Lebenslagen abzugrenzen.

   – Die hierdurch erst möglich werdende Beschränkung der Realisierung des Nachranges hinsichtlich der Maßnahmen, die ausschließlich behinderungsbedingt sind.

   – Die Systematik für die Einbeziehung der Leistungen Dritter ist vom Grundsatz her zu überdenken, da die den §§ 93 ff. BSHG zu Grunde liegenden Hoffnungen auf die Entwicklung eines kostendämpfend wirkenden Marktgeschehens sich nicht erfüllt haben.

6. **Zu Artikel 7 Nr. 1a – neu –** (§ 35 Satz 2 SGB VIII)

   In Artikel 7 ist nach Nummer 1 folgende Nummer einzufügen:

   ‚1a. § 35 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

   „Die Hilfe ist im Inland zu gewähren, ist in der Regel auf längere Zeit angelegt und soll den individuellen Bedürfnissen des Jugendlichen Rechnung tragen.“ ‘

   Begründung

   Die intensivsozialpädagogische Einzelbetreuung für schwer dissoziale und delinquente Kinder und Jugendliche wird häufig auch im Ausland angeboten. Bei den sog. Stand- und Reiseprojekten sind deutliche Fehlentwicklungen feststellbar. Die Maßnahmen werden zum Teil als ultimatives Krisenmanagement angeboten und gewinnträchtig vermarktet. Deshalb werden Auslandsprojekte als schnelle Lösung für extreme Problemfälle genutzt, in der Erwartung, dass die betreffenden jungen Menschen „geläutert“ zurückkommen. Fälschlicherweise werden sie dabei nicht selten als einzig sinnvolle Alternative etwa zur geschlossenen Heimerziehung interpretiert. Für eine auf die individuellen Bedürfnisse von Jugendlichen abgestimmte intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung sind Auslandsmaßnahmen nicht zwingend erforderlich. Den Bürgern ist es angesichts zwingender und notwendiger Sparmaßnahmen nicht darstellbar, dass hierfür von der öffentlichen Hand Finanzmittel bereitgestellt werden.

   Im Übrigen ist die Qualitätskontrolle im Ausland wesentlich erschwert; die Ausübung des staatlichen Wächteramtes zum Schutz von Kindern und Jugendlichen kann dort nicht gewährleistet werden.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung

Zu den Nummern 1 bis 3 (Artikel 1)

Die Bundesregierung widerspricht der Aussage, der Gesetzentwurf sei unzureichend. Sie hält den Entwurf eines Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch (SGB) für geeignet, das Recht der Sozialhilfe weiter zu entwickeln und in das SGB einzufügen. Der Entwurf berücksichtigt andere Gesetzentwürfe; insbesondere mit dem Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ist eine enge Abstimmung erfolgt.

Mit dem Entwurf trägt die Bundesregierung u. a. den Beschlüssen der ASMK und des Deutschen Bundestages (Bundestagsdrucksache 14/7293) Rechnung, die eine Strukturreform zur Weiterentwicklung und Modernisierung der Sozialhilfe fordern. Er stärkt insbesondere die aktivierenden Hilfen („Fördern“) gegenüber den passiven Hilfen, bezieht den Leistungsberechtigten aktiv in den Hilfeprozess ein („Fordern“), stärkt nicht zuletzt durch die Pauschalierung weiterer Leistungen die Selbstverantwortung des Leistungsberechtigten und vereinfacht den Verwaltungsablauf. Insofern ist er auch geeignet, den notwendigen Paradigmenwechsel in der Sozialpolitik nachhaltig zu unterstützen.

Die Bundesregierung hält es für zwingend, die Sozialhilfereform mit dem Vorhaben zur Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe parallel zu behandeln. Die Sozialhilfe soll auch weiterhin das unterste Netz der sozialen Sicherung bilden. Sie legt das soziokulturelle Existenzminimum fest und ist zugleich das Referenzsystem für zahlreiche Leistungen, insbesondere auch für die Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch.

Zu Buchstabe a

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass das verfassungsrechtlich garantierte soziokulturelle Existenzminimum grundsätzlich bundeseinheitlich geregelt werden muss. Daher sind der Inhalt der Regelsätze, die Referenzgruppe, die Struktur der Regelsätze sowie ihrer Fortschreibung bundeseinheitlich zu regeln. Dabei verbleibt jedoch den Ländern bei der Gestaltung der Regelsätze nach wie vor ein Gestaltungsspielraum. So erfolgt die Festsetzung der Regelsätze in allen Ländern wie bisher gleichermaßen durch Rechtsverordnung der Landesregierung. Im Übrigen lässt die Regelung nach wie vor die Möglichkeit einer weiteren Differenzierung der Regelsätze für die Bereiche einzelner Sozialhilfeträger zu.

Zu Buchstabe b

Der Bundesregierung ist die Finanzsituation der Kommunen bekannt. Sie ist bemüht, möglichst im Konsens einen adäquaten Ausgleich zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen zu finden, z. B. im Rahmen des Gesetzes zur Neuregelung der Gewerbesteuer und im Zusammenhang mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, durch das die Kommunen in 2004 um 1,9 Mrd. Euro und in den Folgejahren um jährlich 2,5 Mrd. Euro entlastet werden.

Durch die Reform des Sozialhilferechts werden weitere Einsparungen von rd. 58 Mio. Euro im ersten Jahr nach Inkrafttreten des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch erzielt. Im Übrigen weist der Entwurf zahlreiche Strukturveränderungen und Regelungen auf, die auch die schwierige finanzielle Situation der Kommunen berücksichtigen.

Zu Buchstabe c

Durch den Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Modernisierungsgesetz – GMG) wird eine unterschiedliche Behandlung von Sozialhilfeempfängern und Versicherten der gesetzlichen Krankenkassen beendet. Die Sozialhilfeempfänger, die nicht versichert sind, sollen zukünftig dieselben Leistungen wie die Versicherten der gesetzlichen Krankenkassen erhalten.

Die Bundesregierung ist mit dem Bundesrat der Auffassung, dass dem Missbrauch von Sozialleistungen energisch entgegengetreten werden muss. Im Rahmen des GMG wird der Missbrauch der Gesundheitskarte verhindert. In enger Abstimmung mit den Ländern sowie im Einvernehmen mit dem Bundesdatenschutzbeauftragten wurden eine Reihe von Regelungen eingebracht, wie z. B. die Nutzung der Karte nur in Verbindung mit einem elektronischen Heilberufausweis, Verwendungsverbote, Bußgeld- und Strafbarkeitsregelungen.

Zu Buchstabe d

Im Gegensatz zur Auffassung des Bundesrats ist dieser Entwurf mit dem Entwurf eines SGB II abgestimmt. Insbesondere bildet die Sozialhilfe das Referenzsystem auch für die Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch.

Der Inhalt der Regelsätze, ihre Struktur sowie ihre Fortschreibung werden in einer neugefassten Regelsatzverordnung festgelegt. Die Rechtsverordnung wird aus rechtsförmlichen Gründen erst in einem gesonderten Verfahren erlassen, sie wird jedoch rechtzeitig vor dem 1. Juli 2004 in Kraft treten. Durch das neue Regelsatzsystem werden insbesondere Familien mit kleinen Kindern begünstigt.

Die finanziellen Auswirkungen für die Träger der Sozialhilfe durch die Reform der Regelsätze sind hinreichend im Finanztableau ausgewiesen und damit nachvollziehbar.

Die Bundesregierung begrüßt, dass auch der Bundesrat der Pauschalierung einmaliger Leistungen grundsätzlich zustimmt. Sie ist der Auffassung, dass die weitgehende Pauschalierung der einmaligen Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt und ihre Einbeziehung in den Regelsatz auch zur Gewährleistung der Bundeseinheitlichkeit erforderlich ist. Die Leistungsberechtigten erhalten damit bundesweit Rechtsklarheit und Rechtssicherheit.

Der gesetzliche Mehrbedarf sichert ebenso bundesweit einheitlich einen zusätzlichen Bedarf, der bei den berechtigten

Personen infolge besonderer Lebensumstände regelmäßig vorhanden ist.

Zu Buchstabe e

Dem Vorschlag, von der Beteiligung sozial erfahrener Personen abzusehen, wird nicht zugestimmt. Die Bundesregierung hält es nach wie vor für sinnvoll, durch die Einbeziehung sozial erfahrener Personen Erfahrungen in der Sozialarbeit in die Entscheidungen einfließen zu lassen.

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag, auf die Quartalsstatistik zu verzichten, nicht zu. Die Regelungen zur Sozialhilfestatistik sind in einem breit besetzten Arbeitskreis des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge überprüft worden, der Änderungsvorschläge erarbeitet hat; diesen Vorschlägen folgt der Entwurf.

Die Bundesregierung hat weitere Änderungen der Kostenerstattungsregelung geprüft. Die Änderungen der Kostenerstattung geben das Ergebnis einer Abfrage bei den Sozialhilfeträgern wieder.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die Beweislast bei den Haushaltsgemeinschaften eindeutig geregelt ist. Die im Entwurf vorgesehene Vermutung der Bedarfsdeckung stellt eine Beweislastumkehr für die Voraussetzungen „gemeinsames Wirtschaften“ und „Leistungserbringung“ zu Lasten von Personen einer Haushaltsgemeinschaft dar.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass gerade ein Fürsorgesystem, das den einzelnen Leistungsempfänger nicht als Objekt, sondern als Partner versteht, möglichst dem Wunsch- und Wahlrecht Rechnung tragen sollte. Dabei wird nicht verkannt und nicht ausgeschlossen, dass das Wunsch- und Wahlrecht unter bestimmten Voraussetzungen eingeschränkt werden muss.

Die Bundesregierung hält an der Sonderregelung für Auszubildende fest. Sie ist der Auffassung, dass die Deckung besonderer Bedarfe, die nicht ausbildungsgeprägt sind, eine wesentliche Unterstützung ist, um zukünftig durch bessere Vermittlungsfähigkeit auf den Arbeitsmarkt sozialhilfeunabhängig zu werden.

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu einer weitgehenden Vermögensanrechnung nicht zu. Sie ist der Auffassung, dass eine Verwertung der Familien- und Erbstücke sowie des kleinen Hausgrundstücks eine Einzelfallentscheidung der Träger der Sozialhilfe bleiben muss. Dabei ist die Dauer des Bezugs der Sozialhilfe ebenso zu berücksichtigen wie Zumutbarkeitsgesichtspunkte bei der Hilfe in besonderen Lebenslagen. Eine generelle Verwertung des selbstgenutzten kleinen Hausgrundstücks nach vier Jahren des Sozialhilfebezugs wird auch im Hinblick auf behinderte Menschen abgelehnt.

Zu Buchstabe f

Dem Vorschlag, die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen in ein eigenständiges Leistungsgesetz des Bundes zu überführen, wird nicht zugestimmt.

Ein Leistungsgesetz ausschließlich zu Lasten des Bundes führt zu erheblichen Mehrkosten für den Bundeshaushalt und stellt letztendlich lediglich eine Lastenverschiebung von der kommunalen Ebene auf die Bundesebene dar. Auch im Hinblick auf die erheblichen Konsolidierungsanstrengungen des Bundes ist eine solche Kostenverschiebung nicht akzeptabel. Im Übrigen wird das persönliche Budget für die Leistungsträger zu Verwaltungsvereinfachungen führen, die zumindest mittel- und langfristig zu einer finanziellen Entlastung führen. Das persönliche Budget ist auch ein mögliches Instrument, um über eine Verstärkung der ambulanten Versorgung den stationären Bereich entlasten zu können.

Zu Buchstabe g

Der Vorschlag, das persönliche Budget für den Personenkreis der seelisch behinderten jungen Menschen von vornherein auszuschließen, wird abgelehnt.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass auch für den Bereich der Jugendhilfe die Leistungsform des persönlichen Budgets eröffnet werden muss. Im Übrigen kann insbesondere im Bereich der Jugendhilfe die Erprobungsphase dazu genutzt werden abzuschätzen, ob und unter welchen Voraussetzungen die mit dem persönlichen Budget verfolgten Ziele auch für den Personenkreis der seelisch behinderten jungen Menschen erreicht werden können.

Zu Buchstabe h

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass das Finanztableau hinreichend transparent ist, um die Kosten der Änderungen nachzuvollziehen.

Zu Buchstabe i

Die Bundesregierung wird dem Vorschlag eines umfassenden Datenabgleichs aus Gründen des Datenschutzrechts und der Verwaltungsökonomie nicht zustimmen.

Zu Buchstabe j

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu. Sie ist der Auffassung, dass die in ihrem Gesetzentwurf vorgesehenen Sanktionsmöglichkeiten bei konsequenter Anwendung durch die ausführenden Behörden geeignet sind, dem Anliegen des Bundesrats Rechnung zu tragen. Im Übrigen stellt sich die Frage der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsmittels gegen einen Kürzungsbescheid nicht, da die Kürzung durch einen neuen Leistungsbescheid umzusetzen ist.

Zu Nummer 4

Die neugefasste Regelsatzverordnung, die der Zustimmung des Bundesrats bedarf, wird aus rechtsförmlichen Gründen in einem gesonderten Verfahren und rechtzeitig vor dem Inkrafttreten (1. Juli 2004) erlassen werden. Das Gesetz enthält die Grundsätze und den Rahmen für die näheren, das Gesetz ausfüllenden Regelungen durch die Regelsatzverordnung. Beides kann für sich beurteilt werden. Auch bei Verabschiedung des Bundessozialhilfegesetzes 1961 ist die das Gesetz ausfüllende Regelsatzverordnung erst in einem gesonderten späteren Verfahren vor Inkrafttreten des Gesetzes erlassen worden.

Die Bundesregierung hält die Parallelität der Vorhaben SGB XII und SGB II für zwingend, da die Sozialhilfe das Referenzsystem auch für das Arbeitslosengeld II bildet. Die Bundesregierung verkennt nicht, dass ein zeitgleiches Inkrafttreten der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe

und Sozialhilfe und der Reform in der Sozialhilfe in der Praxis übergangsweise zu Mehrbelastungen führen kann, doch ist sie der Auffassung, dass beide Gesetzesvorhaben so miteinander verzahnt sind, dass sie sachgerecht nur zusammen behandelt werden können.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass insbesondere im Bereich der Hilfen in besonderen Lebenslagen der Entwurf strukturelle Änderungen vorsieht, um die vorhandenen Effizienzreserven auszuloten. Zu nennen sind hier insbesondere die weitere Ausgestaltung des persönlichen Budgets sowie die Änderungen bei den Regelungen der Finanzierung in Einrichtungen.

Zu Nummer 5

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass sie insbesondere im Bereich der Hilfen in besonderen Lebenslagen strukturelle Veränderungen vorgenommen hat, die sich mittelfristig kostensenkend auswirken werden. Es sind zahlreiche Änderungen zur Stärkung des Vorranges ambulanter vor stationärer Hilfen im Entwurf eingestellt, nicht zuletzt durch das persönliche Budget. Darüber hinaus erfolgt eine Trennung der Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt und der Hilfe in besonderen Lebenslagen.

Zu Nummer 6 (Artikel 7 Nr. 1a [§ 35 Satz 2 SGB VIII])

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Zwar wird nicht in Abrede gestellt, dass immer wieder einzelne erlebnispädagogische Maßnahmen im Ausland scheitern. Meist liegen die Gründe in erheblichen Defiziten bei der Planung der Hilfe, der Auswahl der die Hilfe erbringenden Träger sowie der Steuerung des Hilfeprozesses. Verantwortlich dafür sind die örtlich zuständigen Jugendämter, die diese Leistungen auch finanzieren. Andererseits haben sich in den letzten Jahren verschiedene Träger solcher Maßnahmen zusammen mit ihren Partnern im Ausland qualifiziert und schwer belasteten Jugendlichen, die bereits das etablierte Hilfesystem erfolglos durchlaufen haben, wirksame pädagogische Unterstützung bei der gesellschaftlichen Integration geleistet. Ein völliges Verbot solcher Maßnahmen, das im Übrigen kaum kontrollierbar wäre, würde deshalb sinnvolle und wirksame Hilfealternativen verbauen. Nach Auffassung der Bundesregierung sollte der Einsatz solcher Maßnahmen im Ausland auf „geeignete Fälle“ beschränkt, die Auswahl auf solche Leistungserbringer begrenzt werden, mit denen Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltvereinbarungen nach den §§ 78a ff. SGB VIII abgeschlossen worden sind, und eine laufende Kontrolle des Hilfeprozesses vorgeschrieben werden. Schließlich sollte eine solche Maßnahme wegen ihrer mit einer freiheitsentziehenden Maßnahme vergleichbaren Wirkung auf die Person des Jugendlichen einer familiengerichtlichen Genehmigung unterstellt werden. Die Bundesregierung wird dazu im Laufe des Verfahrens einen Vorschlag vorlegen.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 340, Telefax (02 21) 97 66 344
ISSN 0722-8333